

COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DE L'ÉNERGIE  
ATOMIQUE

PARLEMENT EUROPÉEN

# DOCUMENTS DE SÉANCE

1966 - 1967

COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DU CHARBON  
ET DE L'ACIER

1<sup>er</sup> MARS 1966

DOCUMENT 10

## Rapport

fait au nom de la commission juridique

sur

la suppléance des membres en commissions

Rapporteur: M. Jean Bech

ÉDITION DE  
LANGUE FRANÇAISE

*Par lettre en date du 2 février 1966, M. Victor Leemans, président du Parlement européen, a invité — au nom du bureau — la commission juridique à faire rapport au Parlement sur la question de la suppléance des membres en commissions.*

*La commission juridique a examiné cette question lors de sa réunion du 10 février 1966.*

*A cette occasion, M. Jean Bech a été désigné comme rapporteur.*

*Le présent rapport, tel qu'il fait état des opinions exprimées, ainsi que des votes intervenus en commission au cours du débat, a été adopté à l'unanimité en cette même réunion.*

*Étaient présents: MM. Deringer, président, Drouot L'Hermine, vice-président, Bech, rapporteur, Carcassonne, De Bosio, De Gryse (suppléant M. Rubinacci), De Winter (suppléant M. Scelba), Dupont (suppléant M. Ferrari), Estève, Memmel, Metzger, Pêtre (suppléant M. Cerulli Irelli), Poher, Vermeulen.*

---

## Sommaire

Introduction .....	2
Avis de la commission juridique .....	2
Proposition de résolution .....	3

---

*Monsieur le Président,*

### Introduction

Lors de sa réunion des 18 et 21 janvier 1966, le bureau du Parlement européen s'est penché sur les problèmes soulevés par le système de suppléance actuellement en vigueur au sein des commissions. Il lui est apparu, en effet, qu'une modification des dispositions du règlement permettrait d'assurer une meilleure continuité des travaux des commissions parlementaires.

Sur la base d'une étude élaborée par le groupe de travail chargé d'examiner les mesures tendant à une organisation meilleure des travaux du Parlement, le bureau a arrêté une proposition de résolution concernant un système de suppléance en commissions.

Le bureau a décidé, en outre, de renvoyer ce projet pour examen à la commission juridique, en l'invitant à faire rapport au Parlement sur cette modification éventuelle du règlement pour le début de la session constitutive de mars 1966.

Après en avoir délibéré sur la base de la proposition de résolution qui lui était soumise, la commission est arrivée, à la majorité, aux conclusions ci-dessous.

### Avis de la commission juridique

Un ample échange de vues s'est développé au sein de la commission à l'égard de la suggestion du bureau visant à nommer pour chaque commission — et ce à partir de la session constitutive de mars 1966 — en plus des membres titulaires des commissions, un nombre de suppléants égal pour chaque groupe

politique à la moitié de ses membres titulaires, étant entendu, d'une part, que toute fraction d'unité serait arrondie à l'unité supérieure et que chaque groupe disposerait d'au moins trois suppléants par commission et que, d'autre part, pour chaque réunion de commissions, les suppléants éventuels seraient désignés par les groupes politiques exclusivement parmi leurs membres figurant à la liste établie pour chaque commission.

La majorité des membres de la commission juridique a estimé que la mise en pratique de cette suggestion du bureau améliorerait la continuité des travaux entrepris par les commissions, les éventuelles suppléances devant toujours être assurées, dans la nouvelle réglementation, par des parlementaires ayant marqué leur intérêt pour les travaux des diverses commissions en cause et s'étant fait inscrire pour cette raison sur les listes de suppléants de ces commissions.

De l'avis de la minorité de la commission, cependant, l'établissement d'une liste de suppléants pour chaque commission risquerait de favoriser l'absentéisme, une telle restriction du choix des suppléants diminuant mathématiquement les possibilités pour les groupes politiques de faire remplacer leurs membres défaillants.

Suite à cet échange de vues, la commission a décidé — par 9 voix pour et 4 abstentions — d'approuver le principe de la désignation de suppléants pour les commissions selon les modalités prévues dans la proposition de résolution élaborée par le bureau et énumérées ci-dessus.

Quant à savoir s'il était opportun de procéder, dès la session constitutive de mars 1966, à la désignation des suppléants, les membres de la com-

mission présentèrent à nouveau des opinions divergentes.

Pour la majorité, cette désignation ne devait subir aucun retard, afin de faciliter au plus tôt les travaux des commissions du Parlement européen.

Un certain nombre de membres, par contre, ont pensé que le problème particulier de la suppléance des membres en commissions devait plutôt être examiné et résolu dans le cadre de l'ensemble des mesures en préparation en vue de rationaliser les travaux du Parlement européen.

Les tenants de cette thèse ajoutaient que cette rationalisation pourrait utilement coïncider avec la mise à jour du règlement du Parlement que la prochaine fusion des exécutifs européens ne manquerait pas de susciter.

Ce dernier point, en particulier, n'était toutefois nullement admis par les tenants de la mise en pratique, dès la session constitutive de mars 1966, du système des suppléants.

Mise aux voix, cette *mise en pratique immédiate a été approuvée par la commission par 10 voix contre 1 et 2 abstentions.*

En conclusion de ses débats, la commission a fixé les modifications qu'il conviendrait d'apporter aux articles 37, paragraphe 2, et 40, paragraphe 3, du règlement en vue de l'entrée en vigueur du système de suppléance suggéré par le groupe de travail et adopté par le bureau.

A cette occasion, la commission a constaté que l'établissement de listes nominatives de suppléants, tel qu'il est proposé, ne modifie en rien les dispositions actuellement en vigueur concernant les frais et indemnités des représentants au Parlement européen, étant bien entendu que seront seuls admis à bénéficier de ces dispositions les membres titulaires assistant aux réunions, ainsi que les suppléants dans la mesure où ils auront été désignés pour remplacer un membre titulaire aux réunions en cause.

Sur la base de ces considérations, la commission juridique invite le Parlement européen à examiner et à adopter la proposition de résolution suivante:

### **Proposition de résolution sur la suppléance des membres en commissions**

*Le Parlement européen,*

- reprenant les conclusions du rapport de sa commission juridique (doc. 10),
- considérant que pour la bonne marche des travaux de l'institution il est souhaitable de modifier le système de suppléance en commissions actuellement en vigueur,

1. Décide de modifier comme suit les dispositions de son règlement :

La phrase suivante est insérée au début de l'article 37, paragraphe 2 :

*« Les commissions ont des membres titulaires et des suppléants dont le nombre est fixé par le Parlement. »*

Les mots « titulaires et les suppléants » sont ajoutés à l'actuelle première phrase du deuxième paragraphe de l'article 37 qui doit ainsi se lire :

*« 2... Les membres titulaires et les suppléants des commissions sont élus au début de la session ouverte après le 1<sup>er</sup> mars de chaque année. »*

L'article 40, paragraphe 3, première phrase, est à formuler comme suit :

*« 3. Tout membre de la commission peut se faire remplacer aux séances par un autre membre du Parlement choisi parmi les suppléants mentionnés à l'article 37, paragraphe 2. »*

En fonction de ces modifications du règlement, le Parlement européen :

2. Décide de nommer pour chaque commission — et ce à partir de la session constitutive de mars 1966 — en plus des membres titulaires, un nombre de suppléants égal pour chaque groupe politique à la moitié de ses membres titulaires, étant entendu que toute fraction d'unité sera arrondie à l'unité supérieure et que chaque groupe disposera d'au moins trois suppléants par commission ;

3. Décide que pour chaque réunion de commission les suppléants éventuels seront désignés par les groupes politiques et exclusivement parmi leurs membres figurant à la liste établie pour chaque commission ;

4. Charge son bureau d'arrêter toutes les dispositions nécessaires à l'application des termes de la présente résolution.



COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DE L'ÉNERGIE  
ATOMIQUE

PARLEMENT EUROPÉEN

# DOCUMENTS DE SÉANCE

1966 - 1967

7 MARS 1966

DOCUMENT 11

COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DU CHARBON  
ET DE L'ACIER

COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE  
EUROPÉENNE

## Rapport

fait au nom de la commission sociale

sur

sur les suites données par les États membres  
à la Recommandation de la Commission de la C. E. E.  
concernant l'activité des services sociaux à l'égard  
des travailleurs se déplaçant dans la Communauté

**Rapporteur: M. A. Carcaterra**

Par lettre du 23 décembre 1965, la Commission de la C.E.E. a transmis au Parlement européen, pour information des membres de la commission sociale, un rapport sur les suites données par les États membres à la « Recommandation concernant l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté du 23 juillet 1965 » (doc. C.E.E. 6936/1/V/64).

Ce rapport avait été précédé par une synthèse que la Commission de la C.E.E. avait transmise par lettre du 15 juillet 1965.

Le président du Parlement européen autorisait, par lettre du 18 janvier 1966, la commission sociale à faire rapport en la matière sur la base de la documentation transmise par l'exécutif en ce qui concerne la suite donnée par les États membres à la recommandation ci-dessus mentionnée.

En sa réunion du 1<sup>er</sup> février 1966 à Bruxelles, la commission sociale a nommé M. Carcaterra comme rapporteur. Elle a examiné la documentation transmise par l'exécutif au cours de ses réunions des 21 décembre 1965, 1<sup>er</sup> et 16 février 1966. Lors de sa réunion du 16 février 1966 à Bruxelles, la commission a approuvé à l'unanimité le rapport élaboré par M. Carcaterra ainsi que la proposition de résolution qui lui fait suite.

Étaient présents : MM. Troclet, président, Carcaterra, rapporteur, Darras, Diltrich, Gerlach, Hansen (suppléant Mlle Lulling), Laan, Merchiers, Merten, Müller, Pêtre, Pianta.

## Sommaire

I — Historique de la question .....	2	III — Appréciation des suites données à la recommandation .....	6
Rapports des experts (année 1960)		La recommandation	
Projets d'avis présenté par l'exécutif		Perspective dans laquelle se situe la recommandation	
Avis de la commission sociale (année 1962)		Importance politique de la recommandation	
Recommandation aux États membres (23 juillet 1962)		Accueil réservé par les gouvernements à la recommandation	
Premier point de la recommandation		Suites données par les gouvernements	
Deuxième point		IV — Conclusions .....	7
Troisième point		Nécessité d'interventions ultérieures	
Quatrième point		Leur fondement juridique	
Cinquième point		Leur fondement politique	
II — Document de l'exécutif sur les suites données par les États membres à la recommandation du 23 juillet 1962 .....	3	Insuffisances dans certains secteurs: départ, voyage, arrivée, séjour, adaptation	
La première note de l'exécutif		Logement, formation professionnelle	
Document de travail de la commission sociale		Assistants sociaux, priorité du marché communautaire du travail	
Le deuxième document de l'exécutif et son contenu :		Les institutions privées	
— Premier point de la recommandation		Nécessité de connaître les résultats concrets des interventions gouvernementales	
— Deuxième point		et la situation sociale qui en découle	
— Troisième point		Proposition de résolution .....	10
— Quatrième point			
— Cinquième point			

Monsieur le Président,

### I - Historique de la question

1. En 1960, des rapports sur la situation actuelle de l'aide sociale aux travailleurs migrants dans les six pays membres de la Communauté économique européenne avaient été rédigés par les experts chargés tout spécialement de cette tâche.

De ces rapports, les services de la C.E.E. firent une synthèse (cf. doc. CEE/V/5664/1/60) qui fut transmise pour information au Parlement. Ce document mettait déjà l'accent sur les problèmes brûlants posés par la libre circula-

tion des travailleurs, dans ses aspects les plus typiquement sociaux et humains, et constatait la nécessité — de plus en plus pressante — de faire face aux difficultés essentielles à l'aide de services sociaux dont l'activité serait plus spécialement consacrée aux travailleurs migrants.

2. Sur la base des études entreprises, l'exécutif présenta au Parlement, à la fin de 1961, un « Projet d'avis » aux États membres concernant l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté (cf. doc. V/COM (61) 113 final).

Ce projet d'avis fut transmis à la commission sociale. A son tour, cette dernière chargea Mme Schouwenaar-Franssen d'élaborer un avis qui

fut discuté au cours des réunions que la commission tint les 14 décembre 1961 et 9 janvier 1962 sous la présidence de M. Nederhorst.

3. L'avis de la commission sociale fut transmis à l'exécutif sous la forme d'une lettre du président Nederhorst en date du 25 janvier 1962. Dans cet avis, outre certaines remarques sur différents points du texte de l'exécutif, la commission sociale formulait une objection fondamentale de nature juridique, à savoir la nécessité, compte tenu de l'importance de la question, de ne pas recourir à cet instrument juridique trop faible que constitue l'avis mais, pour le moins, à la recommandation qui, tout en n'ayant pas force obligatoire, pourrait en tout cas avoir une influence plus marquée sur l'œuvre des États membres. Le Comité économique et social exprima son avis le 25 janvier 1962.

4. Se ralliant à l'opinion de la commission sociale, l'exécutif approuva, le 23 juillet 1962, une recommandation aux États membres concernant l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté (cf. J. O. n° 75 du 16 août 1962).

5. La recommandation, qui est précédée d'un exposé des motifs, comprend cinq points. Au premier point, la Commission recommande aux gouvernements de « stimuler et de favoriser, notamment en leur fournissant une aide financière appropriée, le développement et, le cas échéant, la création de services sociaux dotés des moyens et du personnel adéquats, chargés d'aider les travailleurs et leurs familles qui se déplacent dans la Communauté ».

6. Au deuxième point, elle recommande aux États membres de veiller à ce que les services donnent aux travailleurs migrants les informations nécessaires sur les conditions de vie, le logement, le travail, la législation du pays d'accueil, ainsi que sur les dispositions relatives à la libre circulation et à la sécurité sociale des travailleurs migrants, d'assurer aux familles les moyens de se préparer à rejoindre le chef de famille au cas où celui-ci a précédé sa famille dans le pays d'immigration, de favoriser en tout cas la réunion de la famille, d'apporter l'aide nécessaire durant le voyage et d'organiser un accueil approprié aux travailleurs et à leur famille à leur arrivée dans le pays d'accueil (problème linguistique, aide psycho-sociale, formation professionnelle, recherche d'un logement, etc.).

7. Au troisième point, les États sont invités à organiser une « coopération effective » entre les services sociaux s'occupant spécialement des problèmes mentionnés ci-dessus et tous les autres services sociaux.

8. Au quatrième point, la Commission recommande aux États de « favoriser et de contrôler

la formation du personnel des services sociaux sur le plan quantitatif et qualitatif » ; et, évidemment, une préparation particulière des assistants sociaux appelés à travailler dans les services s'occupant des travailleurs migrants est demandée.

9. Au cinquième point, l'exécutif invite les États membres à « assurer une coopération constante entre les services sociaux des pays intéressés ». La coopération devrait se réaliser au moyen d'échanges d'informations et par l'établissement en commun de programmes pour l'octroi de bourses d'études aux assistants sociaux et l'institution du pays d'origine fonctionnant sur le territoire du premier, cela afin de mieux résoudre toutes les questions se rattachant à l'accueil et à l'installation matérielle des travailleurs et de leur famille.

## **II - Document de l'exécutif sur les suites données par les États membres à la recommandation du 23 juillet 1962**

10. L'exécutif qui, en fait, a fourni des indications à ce sujet tant dans sa réponse à la question écrite n° 92, posée conjointement en 1963 par Mme Gennai Tonietti et MM. Pedini et Sabatini, que dans les exposés sur l'évolution de la situation sociale dans les pays de la Communauté, a estimé utile, à juste titre d'ailleurs, de transmettre à la commission sociale du Parlement européen, à titre d'information, un document ad hoc sur les suites données par les six États membres à sa recommandation de juillet 1962 sur les services sociaux.

Ce document, qui portait le n° 3721/1/V/65, a été distribué aux membres de la commission sociale. Au cours de sa réunion du 27 octobre 1965, la commission sociale a chargé le rapporteur, d'étudier le document et de lui faire savoir s'il était opportun de demander au bureau du Parlement européen l'autorisation de rédiger un rapport sur ce point.

11. Le rapporteur avait préparé un document de travail (PE 14.940 du 3 décembre 1965) que la commission sociale a examiné lors de sa réunion du 21 décembre 1965. Ce document concluait à l'opportunité de rédiger un rapport et soulignait par ailleurs ce qui suit en ce qui concerne les suites données par les États membres à la recommandation déjà citée : « A coup sûr, la recommandation sur les services sociaux s'est révélée très utile ; toutefois, il reste encore beaucoup à faire, comme l'exécutif le reconnaît lui-même » (paragraphe 23 du document de travail cité). En particulier, il convient de suivre le travailleur tout au long des différentes phases de l'émigration, depuis le départ jusqu'à l'installation en passant par le voyage et l'arrivée et de veiller à son adaptation, à la reconstitution de sa famille, à l'organisation des loisirs et à la formation professionnelle.

12. Dans l'intervalle, l'exécutif a fait parvenir à la commission sociale et à ses membres une note plus élaborée et plus documentée.

Le document (6936/1/V/64) <sup>(1)</sup> se compose d'un avant-propos, d'une note de synthèse, des réponses des gouvernements et enfin de 15 annexes.

Ce nouveau document revêt une importance politique et sociale bien plus grande que le premier. Nous reviendrons sur ce point plus en détail aux paragraphes 19 à 21.

Dans l'immédiat, nous résumerons brièvement le contenu des cinq points de la recommandation.

*En ce qui concerne le premier point de la recommandation*, on enregistre une augmentation considérable des subventions publiques. Cette augmentation est particulièrement sensible pour l'Allemagne, la Belgique et la France, pays où de nouveaux crédits ont été ouverts, mais elle n'en est pas moins importante pour les autres pays qui, en valeur absolue, ont consacré des sommes considérables aux travailleurs migrants (cf. en annexe les tableaux 4 à 9).

En Belgique, pour la première fois, le budget du ministère du travail prévoit 1.050.000 FB au poste « accueil des migrants » et 3.000.000 FB au poste « travailleurs qui se font rejoindre par leur famille ».

En république fédérale d'Allemagne, où depuis plusieurs années déjà le budget du ministère fédéral de l'intérieur et de l'administration fédérale pour le placement et l'assurance-chômage prévoyaient des crédits importants, on observe que les crédits inscrits depuis 1964 à ce titre au budget du ministère fédéral de la famille et de la jeunesse ont doublé cette année (200.000 DM en 1965 qui s'ajoutent au 1.500.000 du budget du ministère fédéral de l'intérieur).

En France, où l'accroissement des subventions est principalement dû à la création en 1964 du F.A.S. (Fonds d'action sociale), on constate que les crédits ont été portés de 63.566.000 francs en 1964 à 102.200.000 francs en 1965, somme entièrement destinée aux travailleurs étrangers, y compris ceux venant des pays tiers.

En ce qui concerne l'Italie, pays pour lequel on tient compte des dépenses supportées par le ministère des affaires étrangères, qui cette année ont doublé, le total des crédits figurant aux différents postes du budget du ministère du travail s'élève à 2.018.218.000 livres pour 1964.

Au Luxembourg, où différents ministères participent aux dépenses en faveur des travailleurs migrants, la somme s'élève à 18.465.000 francs luxembourgeois.

Aux Pays-Bas, pour les seuls postes « dépenses de fonctionnement » et « personnel des ser-

vices sociaux des travailleurs étrangers », le crédit prévu au budget du ministère du travail social est de 249.000 florins pour 1965 et de 750.000 florins pour 1966 (somme qui n'est encore qu'une proposition budgétaire).

Il importe par ailleurs de noter qu'il n'est pas possible de comparer entre elles, de manière exacte, les sommes ci-dessus citées concernant les dépenses des six pays en faveur de l'assistance sociale des travailleurs migrants.

Durant la période qui a suivi la publication de la recommandation, les organismes suivants ont été créés : en France, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers ; au Luxembourg, le Comité d'assistance sociale aux travailleurs étrangers ; aux Pays-Bas, la Commission de contact et de consultation pour l'assistance aux travailleurs étrangers ; en Belgique, les comités régionaux d'accueil (dont ceux des provinces de Liège et du Hainaut sont déjà entrés en action).

En ce qui concerne le renforcement et la création des services sociaux, les rapports des six gouvernements mettent en évidence un accroissement considérable des services sociaux. Particulièrement digne d'intérêt apparaît l'initiative de l'Italie tendant à amplifier les services sociaux auprès des représentations diplomatiques et consulaires dans les cinq pays de la Communauté, soit en améliorant les structures des services déjà existants, soit en créant de nouveaux organismes comme les « bureaux du travail et de l'assistance sociale » dans les pays connaissant une plus grande concentration de travailleurs italiens.

Dans tous les pays, on retrouve — c'est là une caractéristique commune — des initiatives variées qui sont le fait de nombreuses institutions surtout privées qui s'occupent de l'assistance sociale des travailleurs migrants. Sans vouloir minimiser la valeur de toutes ces contributions, il convient cependant, pour en apprécier la portée, de considérer l'opportunité d'une plus grande coordination que celle qui existe à l'heure actuelle et dont parlent les divers rapports nationaux ; les pouvoirs publics devraient intervenir pour favoriser cette coordination.

Sur ce point, il semble particulièrement intéressant de relever ce que déclare le rapport hollandais : « Afin de promouvoir davantage encore les initiatives privées, le ministère du travail social a insisté pour que l'on conjugue les efforts en créant un organisme national autonome au sein duquel seraient représentés tant les services à tendance idéologique ou confessionnelle ainsi que les services neutres » (cf. document de l'exécutif, p. 85 et 86).

Aux Pays-Bas, le problème a déjà résolu en janvier 1965 par la création d'une Fondation nationale d'assistance des travailleurs étrangers. La coordination a également été améliorée en

<sup>(1)</sup> Dans la suite, ce document sera désigné par „Document de l'exécutif”.



France grâce à la création du Fonds d'action sociale (F.A.S.), organe d'exécution, et du Comité interministériel de la population et de la famille, organe chargé de la politique sociale et plus particulièrement de la migration.

Au Luxembourg, le règlement ministériel du 2 mai 1964 a institué un Comité d'assistance sociale aux travailleurs étrangers.

Le gouvernement belge s'est également fixé comme objectif de parvenir à une coordination de l'action des institutions privées.

Les considérations que l'on peut lire dans le rapport allemand (cf. document de l'exécutif, p. 14 et 15), sur l'inutilité de créer de nouvelles structures administratives et sur la nécessité de diviser le travail pour éviter le double emploi sont assurément légitimes. Le système appliqué jusqu'ici n'a pas présenté d'inconvénients et il importe de faire en sorte qu'à l'avenir soient évitées d'éventuelles discriminations basées sur des critères qui sont étrangers à l'assistance sociale, celle-ci devant bénéficier à tous, indistinctement.

Pour ce qui est de la répartition des fonds publics aux diverses institutions qui s'occupent de problèmes sociaux, il serait opportun de connaître à l'avenir, les critères retenus pour l'attribution de ces fonds.

Dans le rapport belge, on souhaite une plus grande participation des fonds publics pour améliorer l'action déployée par les divers organismes qui présentent entre eux de grandes différences.

13. *Point 2 de la recommandation* : Étant donné l'éventail des charges confiées aux services sociaux, les initiatives et les activités sont variées.

Par une collaboration entre les services sociaux du pays d'origine et ceux du pays d'accueil, on essaye de mieux informer le travailleur et sa famille. Outre les émissions radiophoniques et éventuellement télévisées, dont la valeur est indubitable, il nous semble qu'il convient de citer en exemple les pratiques instaurées en Belgique et aux Pays-Bas. La Belgique publie deux brochures, distribuées aux travailleurs, l'une avant leur départ et l'autre à leur arrivée, afin de leur fournir toute information utile sur la vie qui sera la leur et leurs conditions de travail dans ce pays. Aux Pays-Bas, une action de propagande est menée dans les milieux hollandais en vue de familiariser la population locale avec les us et coutumes des travailleurs étrangers. Cet effort d'« hospitalité » va jusqu'à distribuer à ceux qui sont en contact avec des travailleurs étrangers, parmi lesquels les Italiens abondent, des recettes de plats italiens.

Il faut généraliser les services d'accueil des travailleurs étrangers dans le pays d'accueil. Il est intéressant de noter à ce propos que le

« Centre d'acheminement » de la gare de Munich assiste journalièrement 300 à 1200 travailleurs étrangers. Des institutions de ce genre doivent être encouragées.

Il faudrait développer également une pratique qui existe en république fédérale d'Allemagne où des bureaux de renseignements fonctionnent même en dehors des heures de travail et où des assistants sociaux spécialement formés pour l'assistance aux étrangers sont chargés de fournir tous les renseignements.

Très importantes nous paraissent les initiatives prises en faveur du regroupement de la famille, qui d'un côté répond aux impératifs d'une politique fondée sur le respect de la famille et de l'autre permet de résoudre le problème des loisirs de personnes qui se trouvent dans un milieu complètement différent de leur milieu d'origine.

Certains rapports gouvernementaux font ressortir les grandes difficultés qui existent encore dans le domaine du logement, indépendamment des efforts déployés par les gouvernements et les services intéressés.

Il convient de souligner l'action entreprise par la Belgique où les travailleurs étrangers viennent d'obtenir des facilités particulières en ce qui concerne l'accès à la propriété, facilités dont bénéficient essentiellement les travailleurs étrangers du secteur minier. Le rapport allemand déplore très précisément les déficiences en matière de logements qui sont l'une des causes principales de la grande fluctuation de la main-d'œuvre étrangère.

Ce n'est pas l'endroit pour insister sur ce problème qui a été traité en détail par ailleurs et qui a fait l'objet d'une recommandation séparée. Il est toutefois utile de souligner l'importance du logement dans l'optique d'une intégration efficace au milieu. Pour cette raison, les autorités du pays d'origine et du pays d'accueil et toutes les organisations publiques ou privées d'assistance devraient poursuivre leur tâche qui est de convaincre les travailleurs étrangers de donner sa vraie importance au problème du logement ; à ce propos, il y a lieu de tenir compte des situations différentes selon qu'il s'agit de travailleurs accompagnés de leur famille ou de travailleurs seuls.

Il convient de signaler certaines mesures particulières : par exemple, en Allemagne, la scolarité imposée aussi bien aux enfants des travailleurs étrangers qu'à ceux des travailleurs allemands ainsi que la possibilité de créer des cours dans la langue de ce pays ; en France, l'action déployée par le gouvernement français dans le domaine linguistique, les aides en vue de faciliter d'adaptation des familles étrangères à la vie française et les « dons pour la première installation » ; en Belgique, l'octroi depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1965 d'une indemnité pour les travailleurs étrangers ayant au moins 3 enfants,

indemnité qui comprend notamment le remboursement à 50 % des frais de voyage des membres de leur famille.

En ce qui concerne l'intégration linguistique, il faut souligner les efforts déployés à tous les niveaux en Allemagne, aux Pays-Bas et en France, efforts qui se sont concrétisés parfois par de véritables sessions d'étude (cf. note paragraphe 4).

En ce qui concerne le temps libre, on note des initiatives louables dont témoignent certains chiffres enregistrés en Allemagne; 120 centres sociaux ouverts en permanence et 177 centres de loisirs; mais l'exécutif reconnaît lui-même l'insuffisance des résultats obtenus dans ce domaine.

La commission sociale est d'avis qu'il y aurait lieu d'aider les associations de travailleurs étrangers et, en général, d'émigrants afin de promouvoir le plus possible les activités culturelles et récréatives.

Une attention accrue devrait être consacrée aux problèmes des femmes seules et des femmes en général.

En ce qui concerne les jeunes, la France dispose d'un service social spécialisé chargé de la protection des jeunes isolés. En Allemagne, la « Caritas » a créé dans plusieurs villes des centres pour la protection des ouvrières seules. Si l'on se réfère au rapport gouvernemental (cf. document de l'exécutif, p. 75), le Luxembourg s'est attaché plus particulièrement à la protection des jeunes filles grâce à un comité ad hoc qui s'occupe également des mères de famille pour leur permettre d'accepter un travail. Le Luxembourg a déjà de nombreuses crèches et des garderies et d'autres sont prévues. Les établissements de ce genre devraient être accrus dans tous les pays.

Tout en prenant acte de toutes les activités poursuivies dans les différents pays, la commission sociale invite l'exécutif à veiller à ce que soient pleinement appliquées les dispositions communautaires sur la libre circulation des travailleurs et en particulier le principe fondamental de l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres pays de la Communauté.

14. *En ce qui concerne le point 3 de la recommandation*, visant à la coordination entre les différents services sociaux d'un même pays, l'effort des États en vue d'atteindre ce but s'est manifesté de manière différente, certains chargeant par exemple de cette tâche les organismes nouvellement créés. Comme nous l'avons dit plus haut, dans presque tous les pays, à la suite de la recommandation de l'exécutif, les organisations qui déploient une activité en faveur des travailleurs migrants ont tenu des réunions périodiques.

15. *Sur le point 4 de la recommandation*, il faut faire observer qu'à côté des initiatives nationales, le perfectionnement, avec le concours financier de l'exécutif, des assistants sociaux exerçant leur activité dans un autre pays s'est révélé non moins efficace. L'exécutif affirme que les programmes de « stages » organisés avec son aide financière et technique ont donné des résultats très positifs et ont incité certains pays à intensifier les efforts communs en octroyant quelques bourses.

16. *Au sujet du point 5 de la recommandation* concernant la coopération entre les services sociaux des différents pays, la situation est satisfaisante et une amélioration de la situation fait l'objet d'une étude de la part des services de la Commission exécutive.

Une telle coopération devient d'autant plus nécessaire que l'expérience acquise par la Communauté montre que souvent les travailleurs étrangers passent d'un premier pays d'accueil dans un autre. Il faudra, à l'avenir, accorder une attention accrue à la coopération entre les services sociaux des différents pays dans les régions frontalières où sont constatés de fréquents déplacements d'un pays à l'autre.

Il convient de noter en particulier l'évolution qui se dessine en république fédérale d'Allemagne où la collaboration entre assistants sociaux allemands et assistants sociaux du pays d'origine des travailleurs prend une importance de plus en plus grande. C'est vers un travail d'équipe de ce genre qu'il convient de s'orienter pour obtenir des résultats de plus en plus satisfaisants.

Nombreux sont ceux qui ont demandé que la C.E.E. intervienne pour stimuler l'activité des services sociaux grâce à des concours financiers appropriés. Il faut noter que la Commission de la C.E.E. a prévu des crédits destinés spécialement à des stages d'assistance sociale dans l'avant-projet de budget pour l'exercice 1966. La commission sociale s'est déjà prononcée en d'autres circonstances à ce sujet et elle ne peut que confirmer son attitude notamment à la lumière des déclarations qui figurent dans les rapports gouvernementaux insérés dans le document que nous analysons (cf. par exemple le rapport hollandais dans le document de l'exécutif, p. 104). Elle insiste par conséquent pour que les crédits proposés par l'exécutif ne subissent aucune réduction.

### III - Appréciation des suites données à la recommandation

17. Un premier jugement concerne l'instrument lui-même dont s'est servi l'exécutif, à savoir : la recommandation.

S'il est vrai, en effet, que le traité semble mettre sur pied d'égalité recommandation et

avis, un usage heureux s'est instauré qui présente un grand intérêt pour l'évolution constitutionnelle de la Communauté, et qui montre que, bien qu'elle n'ait pas force obligatoire, la recommandation exerce, tout au moins sur la plan moral, une influence plus forte et dont les différents États tiennent davantage compte. A cet égard, il est significatif — et il faut s'en réjouir — que de récentes initiatives prises par les États membres en matière de services sociaux s'inspirent de la recommandation de l'exécutif et en fassent expressément mention.

18. Ce qui nous semble juste également est la perspective dans laquelle l'exécutif situe sa recommandation : celle-ci constitue la suite logique de la réglementation communautaire sur la libre circulation des travailleurs. On peut trouver un fondement juridique évident à l'article 40, alinéa d, du règlement n° 38-64 de la C.E.E. relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, article qui a remplacé l'article 29 du règlement n° 15-61, et que Mme Schouwenaar-Franssen a cité dans l'avis qu'elle a élaboré au nom de la commission sociale sur le projet d'avis présenté à l'époque par l'exécutif.

Il convient d'approuver également l'exécutif lorsqu'il établit une liaison entre les initiatives prises à la suite de la recommandation sur les services sociaux et celles qui seront probablement prises à la suite de la recommandation sur le logement des travailleurs migrants. On peut exprimer la même satisfaction à l'égard de la proposition, présentée par l'exécutif et déjà approuvée par le Parlement européen, concernant l'aide que le Fonds social sera appelé à apporter (si les propositions sont adoptées par le Conseil) en faveur de la création ou de l'activité des services sociaux ayant parmi leurs tâches l'assistance aux travailleurs et leurs familles qui se déplacent d'un État membre dans un autre où ils se réinstallent » (cf. article 19 de la proposition de règlement complémentaire du Conseil concernant le Fonds social européen, doc. 152, 1964-1965 ; cf. également le cinquième considérant du document cité dans lequel on fait allusion au « rôle important » joué par les services sociaux).

19. Ceci dit, il faut noter tout l'intérêt qu'il y a à chercher à connaître les suites que les États membres ont données à une recommandation de l'exécutif (qui a été appuyée et approuvée par le Parlement européen, comme nous l'avons vu).

En effet, on ne peut se dissimuler qu'il s'agit d'apprécier sur le plan politique l'audience, l'efficacité et le prestige dont jouissent les institutions et les moyens juridiques prévus au traité de Rome. Il faudrait même dire qu'il s'agit d'un banc d'essai de l'efficacité, du poids et du prestige des institutions face aux divers gouvernements et de leur possibilité d'agir sur la réalité

sociale communautaire qu'ils entendent réglementer.

20. Aussi, le document de l'exécutif sera-t-il examiné sous trois angles différents : a) celui de l'accueil réservé par les gouvernements à la recommandation, b) celui des suites données à la recommandation, c) celui, enfin, des résultats concrets. Ces deux derniers points seront analysés respectivement aux paragraphes 21 et 22, le premier l'étant dans les lignes qui suivent.

En ce qui concerne l'accueil réservé à la recommandation, il faut souligner que les gouvernements n'ont pas seulement prévu d'y donner suite sans réserve et sans mauvaise grâce, mais qu'ils ont aussi reconnu expressément « l'importance de la recommandation, son grand intérêt et l'importance de son objet ». Ils ont déclaré qu'ils étaient décidés à poursuivre l'action entreprise et à réaliser les objectifs fixés (cf. document de l'exécutif, p. 106). Il y a là un motif de grande satisfaction puisque ces faits nous prouvent que les instances et les instruments européens prévus au traité sont parfaitement valables lorsqu'ils doivent jouer à l'égard des États membres intéressés.

21. En ce qui concerne les suites données aux divers points de la recommandation, on peut noter en résumé le grand nombre des mesures prises par les divers gouvernements, à savoir augmentation des dépenses en faveur des services sociaux et des aides directes aux travailleurs migrants et à leur famille ; amélioration et coordination des services ; enfin, coordination des actions publiques et privées. Il convient donc de donner acte de la multiplicité des actions dignes d'éloges déployées par l'exécutif dans le but de favoriser l'application de la recommandation, d'accélérer les mesures gouvernementales et s'en informer.

#### IV - Conclusions

Tous ces éléments permettent de tirer les conclusions suivantes.

22. S'il lui faut donc prendre acte des initiatives de l'exécutif — ce que du reste le Parlement européen a fait récemment en plusieurs occasions —, il est également du devoir de l'institution parlementaire d'inciter l'exécutif à perfectionner toujours plus ses moyens d'intervention et à en tirer tous les avantages qu'ils comportent. On peut se demander en effet, maintenant que trois années se sont écoulées depuis la publication de la recommandation, si l'on ne peut pas considérer que celle-ci a joué son rôle et si pour les points où elle n'a pas été appliquée intégralement, il n'est pas nécessaire de prévoir un instrument plus efficace.

La recommandation de 1962 représentait un cadre général pour les initiatives proposées aux gouvernements ; la commission sociale avait émis un jugement favorable sur cette recommandation (dont elle avait d'ailleurs elle-même indiqué la forme juridique la plus appropriée). Il ne reste maintenant qu'à prendre des initiatives particulières qui pourraient, selon les cas, se concrétiser par d'autres recommandations, mais surtout par des directives et des règlements intéressant les secteurs dans lesquels une intervention plus énergique et plus contraignante s'impose.

23 Les fondements juridiques existent et sont constitués par les dispositions du traité et surtout par le règlement n° 38-64 dont la première partie contient de nombreuses dispositions qui ont trait à la situation des travailleurs et de leur famille dans le pays d'accueil (cf. en particulier l'article 10 et les articles 17 à 21, et évidemment l'article 40, alinéa d, qui prévoit expressément que le Comité consultatif peut formuler des avis motivés à la demande de la Commission « sur toute forme d'assistance en faveur des travailleurs et de leur famille, y compris l'assistance sociale ».

24. Cela pour le fondement juridique ; mais l'exécutif peut trouver également un fondement politique à ses futures initiatives dans les nombreuses prises de position du Parlement européen et de la commission sociale et, en particulier, pour la question qui nous occupe, dans le rapport Storch (cf. doc. 118, 1963-1964) « sur les résultats des missions d'étude effectuées dans les pays de la Communauté en vue d'étudier des problèmes particuliers de la libre circulation ».

Au paragraphe 6, alinéa 2, de ce rapport, on souligne clairement la nécessité de prendre des initiatives pour corriger le défaut fondamental des règlements sur la libre circulation, « lesquels se bornent à régler l'aspect technique des migrations de main-d'œuvre et ne contribuent que partiellement, et sans grand succès, à assurer au travailleur migrant ce « statut » social dont il aurait pourtant bien besoin ».

Il est vrai que certains des inconvénients déplorés dans le rapport Storch, comme par exemple le contrat de type A délivré aux étrangers travaillant au grand-duché de Luxembourg, qui entravait la réunion des familles du fait qu'il imposait au conjoint l'obligation de travail comme condition de résidence (cf. paragraphe 23 du rapport Storch cité), ont été heureusement supprimés, comme on peut le constater en examinant le document de l'exécutif dont nous parlons. Mais il est également vrai que de nombreux inconvénients subsistent et qu'il reste beaucoup à faire, comme le reconnaît l'exécutif lui-même.

25. A notre avis, tout en restant fidèle dans les grandes lignes au schéma partiellement tracé

par l'exécutif dans sa recommandation, il faudrait suivre le travailleur étranger dans les différentes phases de l'émigration.

Commençons par le *départ du travailleur* : un grand effort a déjà été accompli en vue de coordonner les activités des offices du travail avec celles des services sociaux du pays d'origine et du pays d'accueil, mais la coopération entre les services doit être intensifiée davantage.

*Voyage* : il ne semble pas que l'on ait accordé une attention suffisante à cette phase. Celle-ci était prévue au point 2 b de la recommandation. Il est vrai que des assistants sociaux s'occupent très souvent du voyage des travailleurs migrants, mais cette pratique devrait être soigneusement généralisée et comprendre également, si possible, l'assistance aux travailleurs isolés, tout au moins au départ et à l'arrivée de ceux-ci.

*Arrivée des travailleurs et services d'accueil* : il faudrait prévoir des mesures appropriées afin que le travailleur reçoive un accueil réconfortant et que lui soit épargnée la dureté des premiers contacts. Il faudrait créer, tout au moins dans les villes où l'immigration est plus forte et où elles n'existent pas encore, des installations qui garantissent les premiers temps de séjour.

*Séjour des travailleurs, unité familiale, problèmes généraux d'acclimatation* : comme on l'a déjà fait remarquer, en analysant rapidement le document de l'exécutif, celui-ci ne s'étend guère sur l'activité des services sociaux en faveur de l'assistance en général et de l'adaptation ; mais si l'on considère les déclarations faites au sujet de l'activité déployée pour aider les travailleurs à surmonter les difficultés linguistiques et à organiser leurs loisirs et pour favoriser la réunion des familles, on peut constater des progrès considérables tant sur le plan juridique et administratif que dans les faits. Une action de plus vaste envergure devrait être entreprise, afin de favoriser l'assimilation des travailleurs étrangers au milieu local.

26. Parmi les problèmes les plus graves de l'intégration des travailleurs et de la réunification des familles, il y a, comme nous l'avons vu, le problème du logement. Il faut savoir gré à l'exécutif d'avoir accordé et d'accorder toujours une grande attention à ce problème auquel il a consacré une recommandation spécifique. Il faut souhaiter que les efforts déployés conjointement par les institutions communautaires, les gouvernements et des organismes privés qui s'occupent des travailleurs migrants permettront pour le moins de résoudre les problèmes les plus urgents en matière de logement.

Un problème qui, si l'on fait abstraction des cours de langues, n'a pas été abordé de façon adéquate est celui de la formation professionnelle des travailleurs migrants. Il faut noter cependant que des efforts sont faits, notamment en France, pour parvenir au moins à une formation professionnelle accélérée des travailleurs migrants.

Comme nous l'avons dit, l'exécutif s'est également occupé de la formation professionnelle accélérée des travailleurs migrants en présentant des propositions au Conseil et en inscrivant des crédits à cet effet au budget de 1966. Malheureusement, ces crédits ont été touchés par les réductions opérées par les experts gouvernementaux.

En ce qui concerne la formation des assistants sociaux, qu'il importe de rappeler ici, des progrès ont été accomplis, comme on l'a vu, grâce à l'initiative de l'exécutif et l'on ne peut que s'en réjouir.

27. Nous estimons utile de faire une dernière remarque qui découle de ce qui a été dit et de ce que l'exécutif a déclaré lui-même à la fin de sa note de synthèse <sup>(1)</sup>. L'activité des services sociaux s'insérant dans le cadre de la libre circulation, cette question doit être examinée dans ce contexte. En outre et sans pour autant faire abstraction des lois élémentaires de la solidarité humaine en faveur de tous les travailleurs étrangers, il ne faudrait pas perdre de vue le principe fondamental de la réglementation communautaire en matière de libre circulation c'est-à-dire la priorité du marché communautaire de l'emploi, qui est maintenant sanctionné par l'article 29 du règlement n° 38/64, et cela précisément parce que, comme l'exécutif le déclare à juste titre, les déplacements des travailleurs de la Communauté « contribuent à la prospérité économique de la C.E.E. » et « ne peuvent continuer à s'accompagner trop souvent de la souffrance des hommes ou de la dislocation des familles » <sup>(1)</sup>.

28. On ne peut omettre de noter également ce qui suit : l'exécutif mentionne également les interventions efficaces des institutions privées qui agissent parallèlement aux institutions publiques et en collaboration avec elles (cf. document de l'exécutif, p. III, paragraphe 1 ; p. 1, 2, 9, 10, 12 et s. ; p. 80 et s.). Il serait opportun de connaître en particulier quel est l'apport des institutions privées par rapport aux institutions publiques. En outre, l'exécutif devrait, dans un prochain rapport, faire savoir comment se concrétise et se déploie l'activité spécifique des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs. En réalité, il ressort du document de l'exécutif que certains pays de la Communauté plus que d'autres ont un très grand nombre d'organismes privés, certains à caractère politique, d'autres à caractère confessionnel. Aussi serait-il opportun que dans un domaine aussi délicat les organismes compétents vérifient qu'il n'en résulte pas de désavantages et de discriminations.

29. La commission sociale note en outre que le « premier bilan » des suites données à la

recommandation doit être suivi d'un relevé détaillé des résultats concrets enregistrés dans la poursuite des objectifs que l'on entendait atteindre avec cette recommandation. Il faut noter d'ailleurs que l'exécutif lui-même a estimé que des enquêtes de ce genre étaient nécessaires puisqu'il déclare qu'il n'a jamais manqué de se tenir au courant des mesures que les gouvernements s'appropriaient à prendre, ni de suivre la situation des travailleurs migrants, ni surtout de contrôler l'efficacité des mesures adoptées.

Cependant, il faut bien relever que « les Pays-Bas ont fait état de l'opinion exprimée au sein du groupe interdépartemental de travail que les services sociaux des pays d'origine des travailleurs n'auraient pas encore atteint le même niveau de développement que celui des services sociaux néerlandais, ce qui rend difficile une opération utile » (cf. document de l'exécutif, p. XVI). A titre d'exemple, il a été signalé qu'il n'y aurait aux Pays-Bas qu'un seul service social créé par un des pays d'origine, ce service ne disposant que d'un seul fonctionnaire, que les ambassades et consulats n'auraient pas d'activités spécifiques dans le domaine du travail social mais se borneraient aux activités de caractère traditionnel et que, déjà au départ, les travailleurs ne recevraient pas dans leur pays cette préparation adéquate sur laquelle la recommandation a mis l'accent. En conséquence, le groupe interdépartemental de travail s'est demandé si la Commission ne pourrait pas, dans ce domaine, jouer un rôle de stimulation, par les moyens les plus adéquats, y compris financiers, au cas où l'absence de ceux-ci serait la cause des difficultés rencontrées » (cf. document de l'exécutif, p. XVI).

Le rapport allemand de son côté constate que « les services sociaux du pays d'accueil semblent plus efficaces que ceux qui y sont installés de façon autonome par des organismes de la même nationalité que celle des travailleurs émigrés » (cf. document de l'exécutif, p. XVI).

Ce sont là des exemples de défaillance des gouvernements des divers États membres ; aussi faut-il une intervention constante et plus efficace de la part de l'exécutif selon des modalités plus appropriées : soit qu'il stimule les divers gouvernements, soit qu'il mette en œuvre les moyens dont il dispose pour assurer l'efficacité de ses propres mesures dans le domaine social communautaire.

30. Par ailleurs, il faut prendre acte de l'heureuse initiative annoncée par l'exécutif, la commission sociale ayant insisté sur ce point, de la création d'un colloque spécial. La commission sociale attend avec le plus grand intérêt l'organisation de ce colloque qui réunira des experts et des représentants de toutes les organisations intéressées du secteur de l'assistance sociale en faveur des travailleurs migrants.

31. Il est évident et nécessaire que l'intérêt des organes communautaires (exécutif et Parlement) doit porter sur la situation réelle dans la

<sup>1)</sup> Cf. note 3721/1/V/65, p. 13.

Communauté telle qu'elle a été déterminée par les suites données à la recommandation, puisque celle-ci n'est pas une fin en soi mais qu'elle est destinée à réaliser des objectifs concrets dans le domaine social.

A cet effet, il serait plus que jamais nécessaire que l'exécutif procède, d'une part, à des enquêtes directes comme il l'a déjà fait, fort heureusement, avant la recommandation, et,

d'autre part, à des consultations des organisations de travailleurs, tout comme il a fort bien fait de tenir compte des publications qui représentent le fruit de l'expérience personnelle des travailleurs.

32. Sur la base des observations ci-dessus, la commission sociale invite le Parlement européen à adopter la proposition de résolution ci-après :

### **Proposition de Résolution**

**sur les suites données par les États membres à la recommandation de la Commission de la C.E.E. concernant l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté**

*Le Parlement européen,*

— vu le document de la Commission de la C.E.E. (CEE 6936/1/V/64),

— vu le rapport de la commission sociale (doc. 11),

1. Se félicite des renseignements fournis par la Commission de la C.E.E. sur les suites données à la recommandation du 23 juillet 1962 <sup>(1)</sup> concernant l'activité des services sociaux à l'égard des travailleurs se déplaçant dans la Communauté ;

2. Souligne l'importance politique et sociale de cet aperçu des résultats enregistrés à la suite d'un acte de la Commission s'adressant aux gouvernements des États membres ;

3. Constate que les gouvernements ont non seulement bien accueilli la recommandation, mais aussi qu'en général ils lui ont donné effectivement suite ;

4. Observe toutefois qu'il est nécessaire de suivre de plus près l'efficacité réelle des interventions gouvernementales dans le domaine social ;

5. Estime notamment nécessaire que soient progressivement harmonisées les mesures des divers gouvernements et l'activité louable des institutions privées d'assistance ;

6. Souhaite en particulier que soient adoptées rapidement les nouvelles propositions de la Commission de la C.E.E. concernant le Fonds social, grâce auxquelles une nouvelle impulsion pourra être donnée à la création de services sociaux et à leurs activités ;

7. Demande à la Commission de la C.E.E. de recourir aux instruments juridiques les plus efficaces dont elle dispose pour favoriser un substantiel progrès dans le domaine en question ;

8. Demande en outre à la Commission de la C.E.E. de procéder, à l'avenir, à de nouvelles études sur les résultats acquis à la suite de sa recommandation et de l'en tenir informé ;

9. Invite son président à transmettre la présente résolution et le rapport auquel elle fait suite à la Commission et au Conseil.

<sup>(1)</sup> J. O. n° 75 du 16 août 1962.